



MỘT SỐ ĐỀ XUẤT VỀ MÔ HÌNH QUẢN LÝ NHÀ Ở XÃ HỘI DO CƠ QUAN QUẢN LÝ NHÀ NƯỚC ĐẦU TƯ XÂY DỰNG

SOME PROPOSALS ON SOCIAL HOUSING MANAGEMENT MODELS
INVESTED AND BUILT BY STATE MANAGEMENT AGENCIES

TS. Trần Hữu Hà^{1a}
ThS. Vũ Thị Hồng Dung^{2b}

PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG NHÀ Ở XÃ HỘI

Nhà ở xã hội (NOXH) được coi là “sinh ra từ các ống khói nhà máy” của quá trình công nghiệp hóa ở các nước Châu Âu vào thế kỷ 19. Đây là sản phẩm của tư tưởng xã hội nhân bản khẳng định sự cần thiết phải cung cấp nơi ở với các tiện nghi vật chất, tinh thần cơ bản cho công nhân - giai cấp mới hình thành và nghèo nhất của xã hội tư bản. Đến thế kỷ 21 (đặc biệt là thời kỳ xây dựng phục hồi nền kinh tế của tất cả các quốc gia trên thế giới sau chiến tranh thế giới), quá trình phát triển NOXH trở thành “công trường” cho các thử nghiệm mới về nghệ thuật kiến trúc cũng như kỹ thuật xây dựng và là một yếu tố quan trọng của quy hoạch đô thị.

NOXH được xây dựng với chất lượng tốt hơn, tiện nghi, tính thẩm mỹ được quan tâm, tiêu chuẩn sử dụng đã bằng với loại hình nhà ở kinh doanh. NOXH cũng được chú trọng phát triển cả trong khu vực trước đây chỉ dành cho giới thượng lưu với các tiêu chuẩn “xanh” để giảm chi phí đầu tư, vận hành, bảo trì và góp phần bảo vệ môi trường.

Trong bối cảnh hiện tại, yêu cầu về đô thị phát triển bền vững ngày càng trở nên cấp thiết trên phạm vi toàn cầu. Đây là một xu hướng tất yếu nhưng quá trình thực hiện không hề dễ dàng với bất cứ đô thị nào, mối liên hệ giữa phát triển đô thị bền vững và nhà ở bền vững chưa được cụ thể hóa để trở thành một yêu cầu bắt buộc trong xây dựng đô thị. “Nhà ở bền vững” cũng là

một khái niệm phức tạp, phụ thuộc bởi cảnh kinh tế, xã hội và môi trường của từng đô thị, từng khu vực địa lý, quốc gia. Bản thân khái niệm bền vững đối với nhà ở đô thị cũng có phạm vi rất rộng, bao gồm bền vững về mặt kinh tế, văn hóa xã hội, công nghệ và môi trường. Các khái niệm hẹp hơn, như nhà ở xanh, nhà ở sinh thái có phạm vi ảnh hưởng thấp hơn so với nhà ở thông thường. Để cụ thể hóa các khái niệm, đánh giá và ứng dụng nhà ở bền vững, nhà ở xanh hay sinh thái, tại các nước trên thế giới đã có một số công cụ như: hệ thống đánh giá công trình xanh cho nhà ở leed - Mỹ, ledd - Ấn Độ, casbee - Nhật, greenbuilding index-Malaysia... bao gồm các tiêu chí rất cụ thể về sử dụng hiệu quả năng lượng,

¹ Giám đốc Học viện Cán bộ quản lý xây dựng và đô thị

² Giảng viên Khoa QL Nhà và TT Bất động sản (AMC)

Email: ^atranhuuha.amc@gmail.com, ^bdungvn53@gmail.com



Phát triển bền vững là vấn đề đang được ưu tiên hàng đầu trong thực tiễn xây dựng và nghiên cứu tiên phong về NOXH trên thế giới

nước và tài nguyên tự nhiên nhằm giảm thiểu tác động môi trường, tăng cường chất lượng ở, nâng cao khả năng ứng phó với các thảm họa, biến đổi khí hậu, nâng cao nhận thức cộng đồng về phát triển đô thị bền vững và nhà ở... Nhờ các công cụ đánh giá này, các tiêu chí bền vững hoàn toàn có thể định lượng được dưới dạng các thông số cụ thể và khoa học, làm cơ sở nhận định một công trình nhà ở có bền vững hay không và bền vững ở mức độ nào. Nhiều nghiên cứu trên thế giới đã kết luận: Về mặt kỹ thuật, công nghệ môi trường và xây dựng hoàn toàn có thể thực hiện việc thiết kế và xây dựng nhà ở bền vững cho người thu nhập thấp, khó khăn lớn nhất xuất phát từ khía cạnh kinh tế xã hội hơn là kỹ thuật.

Ở Việt Nam, NOXH được xác định là loại nhà ở do nhà nước hoặc tổ chức, cá nhân thuộc các thành phần kinh tế đầu tư xây dựng cho người có thu nhập thấp và đương nhiên phát triển bền vững chưa được đề cập tới trong xây dựng và phát triển NOXH hiện nay. Tuy nhiên, phát triển bền vững là vấn đề đang được ưu tiên hàng đầu trong thực tiễn xây dựng và nghiên cứu tiên phong về NOXH trên thế giới, vì vậy đây là cơ hội cho Việt Nam tìm kiếm những giải pháp tổng thể xây dựng

và phát triển NOXH tại Việt Nam đúng hướng, tránh tình trạng phải giải quyết các “vấn nạn” mà các quốc gia đi trước đã và đang phải giải quyết đối với việc phát triển NOXH ồ ạt, không định hướng và không bền vững.

MỘT SỐ ĐỀ XUẤT VỀ MÔ HÌNH QUẢN LÝ NHÀ Ở XÃ HỘI THUỘC SỞ HỮU NHÀ NƯỚC

Chính sách phát triển NOXH và công tác quy hoạch đô thị cần được gắn kết chặt chẽ với nhau

Trong quá trình phát triển đô thị, có rất nhiều mô hình và quan điểm được đề xuất về đơn vị ở. Về cơ bản, các mô hình đều xuất phát từ mong muốn đáp ứng cao nhất chất lượng cuộc sống của con người. Mục tiêu của đơn vị ở bền vững chính là “con người”, con người là trung tâm của mọi sự phát triển. Hướng đến một đơn vị ở đạt các mục tiêu cơ bản phục vụ con người như sau: Nhà ở, việc làm và thu nhập tốt cho người lao động; Cơ hội phát triển tốt cho mọi cư dân, đặc biệt là thế hệ trẻ. Hỗ trợ tài chính về nhà ở, kinh doanh và các nhu cầu khác của cư dân; Hệ thống giáo dục phù hợp, tốt và chất lượng cho các thế hệ trẻ; Sức khỏe cho mọi gia đình, đặc biệt là người già và trẻ em. Chăm sóc tốt người già,

trẻ em và người tàn tật; Giúp đỡ tạo điều kiện cho những người cơ nhỡ; Hệ thống công trình công cộng, thương mại, dịch vụ và hạ tầng hoàn hảo cho mọi nhu cầu của cư dân; An ninh và an toàn xã hội; Môi trường trong sạch và bảo vệ tự nhiên; Tiếp cận tốt với các hệ thống thông tin công cộng và các tiện bộ; Sự gắn bó, liên kết giữa các thành viên trong cộng đồng, giữa cư dân và chính quyền; Bản sắc văn hóa truyền thống, đặc trưng riêng của cộng đồng; Mọi tầng lớp dân cư cùng tham gia phát triển cộng đồng.

Như vậy, việc phát triển NOXH theo định hướng bền vững phải bắt đầu từ giải pháp quy hoạch. Chính sách phát triển NOXH và công tác quy hoạch đô thị cần phải được gắn kết chặt chẽ với nhau, liên kết với chính sách phát triển của quốc gia, địa phương. Trong đó, việc quy hoạch và bố trí quỹ đất dành để phát triển NOXH nên là kết quả của một nghiên cứu xã hội học bài bản, từ đó có những định lượng và định tính chính xác cho các chương trình, chiến lược, kế hoạch phát triển NOXH ở từng địa phương cụ thể.

Tư tưởng chủ đạo của chính sách NOXH là làm thế nào để người có thu nhập thấp được định cư trong những điều kiện tốt nhất có thể. Không chỉ

dựa vào lòng nhân đạo hoặc ý thức tự giác của nhà đầu tư bất động sản để hiện thực hóa ý tưởng NOXH. Nhà nước chủ động can thiệp bằng cách đặt ra khung pháp lý cho sự hình thành chung cư xã hội, đặc biệt là xây dựng bộ tiêu chí kỹ thuật cho căn hộ trong chung cư xã hội. Dù mang tên NOXH nhưng nhà ở đó cũng có đầy đủ các tiện nghi đặc trưng cho cuộc sống của người dân đô thị, phục vụ tốt cho cuộc sống hàng ngày. Tuy nhiên, để thu hút các nhà đầu tư sẵn sàng đầu tư loại hình NOXH tại các đô thị, ngoài các ưu đãi về thuế cần giảm lược thủ tục hành chính liên quan để thời gian thực hiện dự án được rút ngắn, đặc biệt cần điều chỉnh pháp lý để tăng đối tượng khách hàng cho loại hình nhà này, nhất là những đối tượng có khả năng giải ngân giúp giảm gánh nặng kinh tế cho nhà đầu tư. Các chủ doanh nghiệp có thể thuê, mua loại hình nhà này khi đáp ứng điều kiện pháp lý để đảm bảo an sinh xã hội cho người lao động của doanh nghiệp.

Đẩy mạnh phát triển nhà ở xã hội cho thuê thuộc sở hữu nhà nước

Các loại nhà ở thuộc sở hữu nhà nước: Nhà ở công vụ do nhà nước đầu tư xây dựng hoặc mua bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước hoặc được xác lập thuộc sở hữu nhà nước theo quy định của pháp luật; Nhà ở để phục vụ tái định cư do nhà nước đầu tư bằng nguồn vốn hoặc hình thức quy định tại khoản 3 Điều 36 của Luật Nhà ở; NOXH do nhà nước đầu tư bằng nguồn vốn hoặc hình thức "1. Nhà nước đầu tư xây dựng nhà ở xã hội bằng vốn ngân sách nhà nước, công trái quốc gia, trái phiếu, vốn hỗ trợ phát triển chính thức, vốn vay ưu đãi của các nhà tài trợ, vốn tín dụng đầu tư phát triển của nhà nước trên diện tích đất được xác định để xây dựng nhà ở xã hội theo quy định để cho thuê, cho thuê mua."; Nhà ở cũ được đầu tư xây dựng bằng vốn ngân sách nhà nước hoặc có nguồn gốc từ vốn ngân sách nhà nước, hoặc được xác lập thuộc sở hữu nhà nước và đang cho hộ gia đình, cá nhân thuê theo quy định của pháp luật về nhà ở.



Tư tưởng chủ đạo của chính sách NOXH là làm thế nào để người có thu nhập thấp được định cư trong những điều kiện tốt nhất có thể

Đối tượng được thuê nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước

Người có công với cách mạng theo quy định của pháp luật về ưu đãi người có công với cách mạng;

Người thu nhập thấp, hộ nghèo, cận nghèo tại khu vực đô thị;

Người lao động đang làm việc tại các doanh nghiệp trong và ngoài khu công nghiệp;

Sĩ quan, hạ sĩ quan nghiệp vụ, hạ sĩ quan chuyên môn kỹ thuật, quân nhân chuyên nghiệp, công nhân trong cơ quan, đơn vị thuộc công an nhân dân và quân đội nhân dân;

Cán bộ, công chức, viên chức theo quy định của pháp luật về cán bộ, công chức, viên chức;

Các đối tượng đã trả lại nhà ở công vụ:

Học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề; học sinh trường dân tộc nội trú công lập được sử dụng nhà ở trong thời gian học tập;

Hộ gia đình, cá nhân thuộc diện bị thu hồi đất và phải giải tỏa, phá dỡ nhà ở theo quy định của pháp luật mà chưa được nhà nước bồi thường bằng nhà ở, đất ở.

Loại nhà và tiêu chuẩn diện tích nhà ở xã hội

Trường hợp NOXH là nhà chung cư, căn hộ phải được thiết kế, xây dựng theo kiểu khép kín, bảo đảm tiêu chuẩn,

quy chuẩn xây dựng, tiêu chuẩn diện tích sử dụng mỗi căn hộ tối thiểu là 25m², tối đa là 70m², bảo đảm phù hợp với quy hoạch xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

Dự án đầu tư xây dựng NOXH được tăng mật độ xây dựng hoặc hệ số sử dụng đất lên tối đa 1,5 lần so với quy chuẩn, tiêu chuẩn xây dựng hiện hành do cơ quan có thẩm quyền ban hành. Việc tăng mật độ xây dựng hoặc hệ số sử dụng đất phải đảm bảo sự phù hợp với chỉ tiêu dân số, hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội, không gian, kiến trúc cảnh quan trong phạm vi đồ án quy hoạch phân khu, quy hoạch chi tiết đã được phê duyệt và phải được cơ quan có thẩm quyền phê duyệt quy hoạch đó phê duyệt điều chỉnh.

Căn cứ vào tình hình cụ thể tại địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được điều chỉnh tăng tiêu chuẩn diện tích sử dụng căn hộ tối đa, nhưng mức tăng không quá 10% so với diện tích sử dụng căn hộ tối đa là 70m² và bảo đảm tỷ lệ số căn hộ trong dự án xây dựng NOXH có diện tích sử dụng trên 70m² không quá 10% tổng số căn hộ NOXH trong dự án.

Trường hợp NOXH là nhà ở liền kề thấp tầng thì tiêu chuẩn diện tích đất xây dựng của mỗi căn nhà không vượt quá 70m², hệ số sử dụng đất không vượt quá 2,0 lần và phải bảo đảm phù



Dự án đầu tư xây dựng NOXH được tăng mật độ xây dựng hoặc hệ số sử dụng đất lên tối đa 1,5 lần so với quy chuẩn, tiêu chuẩn hiện hành

hợp với quy hoạch xây dựng do cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt;

Trình tự thuê nhà ở xã hội thuộc sở hữu nhà nước

Người có nhu cầu thuê NOXH thuộc sở hữu nhà nước nộp 01 bộ hồ sơ quy định tại Khoản 1 Điều 53 của Nghị định 99/2015/NĐ-CP tại đơn vị được giao quản lý vận hành nhà ở, hoặc tại cơ quan quản lý nhà ở nơi có nhà ở. Ngoài các giấy tờ quy định tại Khoản 1 Điều 53 của Nghị định 99, cơ quan tiếp nhận hồ sơ không được yêu cầu người nộp đem nộp thêm bất kỳ loại giấy tờ nào khác.

Cơ quan tiếp nhận hồ sơ có trách nhiệm kiểm tra và phân loại hồ sơ; nếu hồ sơ không có đủ các giấy tờ theo quy định thì phải trả lời ngay để người nộp đơn bổ sung giấy tờ. Trường hợp đơn vị quản lý vận hành nhà ở tiếp nhận hồ sơ thì sau khi kiểm tra và phân loại hồ sơ, đơn vị này phải có báo cáo danh sách người đủ điều kiện thuê, thuê mua nhà ở kèm theo hồ sơ hợp lệ gửi cơ quan quản lý nhà ở xem xét, kiểm tra.

Trên cơ sở danh sách người đủ điều kiện thuê, thuê mua nhà ở kèm theo hồ sơ hợp lệ, cơ quan quản lý nhà ở trực tiếp xét duyệt hoặc thành lập Hội đồng xét duyệt hồ sơ để thực hiện xét duyệt

từng hồ sơ đăng ký, xác định đối tượng đủ điều kiện hoặc chấm điểm xét chọn đối tượng ưu tiên (nếu có).

Trường hợp đủ điều kiện hoặc được ưu tiên xét duyệt thuê, thuê mua nhà ở, cơ quan quản lý nhà ở có tờ trình kèm theo danh sách và biên bản xét duyệt hoặc biên bản chấm điểm báo cáo cơ quan đại diện chủ sở hữu quyết định; trường hợp không đủ điều kiện hoặc chưa được xét duyệt, cơ quan quản lý nhà ở có văn bản thông báo cho đơn vị quản lý vận hành nhà ở để trả lời cho người nộp đơn biết.

Trên cơ sở báo cáo của cơ quan quản lý nhà ở, cơ quan đại diện chủ sở hữu nhà ở xem xét, ban hành quyết định phê duyệt danh sách người được thuê, thuê mua nhà ở và gửi quyết định này cho cơ quan quản lý nhà ở để ký hợp đồng thuê mua với người được thuê mua, hoặc gửi cho đơn vị quản lý vận hành nhà ở để ký hợp đồng thuê nhà với người được thuê nhà ở.

Thời gian giải quyết việc cho thuê, thuê mua NOXH là không quá 30 ngày, kể từ ngày đơn vị quản lý vận hành nhà ở nhận đủ hồ sơ hợp lệ; trường hợp phải xét duyệt hồ sơ, tổ chức chấm điểm thì thời hạn giải quyết là không quá 60 ngày.

Quyền và nghĩa vụ bên thuê, thuê mua NOXH thuộc sở hữu nhà nước được thực hiện theo quy định tại Luật Nhà ở và theo thỏa thuận trong hợp đồng thuê, thuê mua nhà ở.

Bộ Xây dựng ban hành mẫu hợp đồng thuê, thuê mua NOXH; hướng dẫn cụ thể nguyên tắc, tiêu chí xét duyệt, việc chấm điểm đối tượng được thuê, thuê mua NOXH thuộc sở hữu nhà nước; hướng dẫn cụ thể việc quản lý, sử dụng nhà ở sinh viên thuộc sở hữu nhà nước.

Nhà nước cần lập ra một cơ quan quản lý nhà ở để quản lý tập trung, thống nhất

Nếu chúng ta xem chính sách NOXH mang tính chất cứu trợ cho các đối tượng yếu thế trong xã hội, nhà nước đóng vai trò quan trọng trong việc kích cầu tiêu dùng, tạo ra công ăn việc làm cho người dân, thúc đẩy sức tiêu thụ hàng hóa và từ đó nền kinh tế sẽ phát triển. "Do đó, nhà nước nên trực tiếp đầu tư NOXH và có những khoản hỗ trợ trực tiếp dành cho các đối tượng yếu thế, thay vì ưu đãi để khuyến khích tư nhân đầu tư. Nhà nước cần lập ra một cơ quan quản lý nhà ở để quản lý tập trung, thống nhất từ khâu lập quy hoạch, kế hoạch, bố trí quỹ đất, tổ chức thực hiện các dự án NOXH,

cũng như quá trình phân phối nhà ở và quản lý vận hành NOXH sau khi hoàn thành dự án".

Với cơ chế hiện nay là để cho tư nhân đầu tư và dành các ưu đãi để hạ giá thành, sau đó lại ban hành hàng loạt quy định để kiểm soát giao dịch NOXH đã cho thấy tính kém hiệu quả, không khả thi và khó có thể đạt được mục tiêu đề ra. Bởi lẽ, luôn luôn tồn tại sự đối lập về mục tiêu lợi ích giữa nhà nước (người hoạch định chính sách) và các doanh nghiệp bất động sản (người thực thi chính sách). Các chủ đầu tư xây dựng NOXH không phải vì lợi ích của những người có nhu cầu mà hướng đến mục tiêu cao nhất là lợi nhuận của chính họ. Việc kinh doanh bị hạn chế về khách hàng, không chế về giá bán, định mức lợi nhuận... dẫn đến đầu tư không hiệu quả. Tư nhân hướng đến mục đích tư lợi nên họ thường không muốn đầu tư vào NOXH. Trong khi đó, chi phí đầu tư xây dựng các dự án NOXH đòi hỏi phải có nguồn vốn lớn và dài hạn. Doanh nghiệp muốn tham gia đầu tư đều phải vay với lãi suất cao, thời gian thu hồi vốn quá lâu nên vượt quá sức chịu đựng của họ. Chính vì vậy, hầu hết các doanh nghiệp chỉ chú trọng đầu tư xây dựng nhà ở thương mại để bán thu hồi vốn nhanh và không bị nhiều ràng buộc như NOXH. Việc xây dựng đầu tư NOXH dường như chỉ là giải pháp tình thế để giải quyết hàng tồn kho hoặc để tiếp cận các ưu đãi về tài chính, các gói tín dụng hỗ trợ để vượt qua khó khăn khi thị trường ảm đạm.

Tăng cường xây loại hình nhà ở xã hội cho thuê

Hiện nay, trên thế giới đa số các nước đều xây NOXH để cho thuê. Ở Việt Nam, phần lớn người lao động có thu nhập thấp chỉ có khả năng để thuê nhà, trong khi các chủ đầu tư nhắm đến mục đích



Nhà nước đầu tư NOXH để cho thuê hoặc thuê mua là phù hợp

bán căn hộ. Phần lớn các dự án cho thuê NOXH là dự án được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách. Thực tế hiện nay, những người đủ điều kiện mua nhà cũng khó có thể mua vì không đủ khả năng để trả lãi và gốc vay ngân hàng. Ngược lại, những người đủ khả năng trả lãi gốc và vay thì không đủ điều kiện. Đây chính là nghịch lý của chính sách NOXH và không đúng với bản chất của NOXH là nhà ở cho người nghèo. Vì người nghèo khó có thể nghĩ đến chuyện mua nhà, khi còn nhiều vấn đề khác phải lo.

Ngoài ra, quy trình xét duyệt đối tượng mua, thuê, thuê mua NOXH còn lỏng lẻo, phụ thuộc vào chủ đầu tư nên đôi khi không đúng đối tượng, giá nhà bị đẩy lên cao đã làm chệch hướng chính sách nhân văn của nhà nước. Do vậy, nhà nước đầu tư NOXH để cho thuê hoặc thuê mua là phù hợp. Người thuê sẽ khó trục lợi từ chính sách vì khi mua sẽ có thể bán lại để kiếm lời. Nhà nước xây dựng được quỹ nhà ở để cho thuê, vừa giữ lại tài sản cho những người sau, không phải xây thêm nhiều nhà ở.

Đồng thời có quỹ nhà ở để bình ổn khi thị trường bất động sản biến động.

Tài liệu tham khảo:

1. Nghiên cứu các mô hình phát triển nhà ở xã hội cho thuê thành phố Hà Nội - TS.KTS. Lê Thị Bích Thuận - 2019
2. Hội thảo "Chính sách nâng cấp nhà ở công cộng tại Hà Nội" - Viện Kiến trúc, quy hoạch đô thị & Nông thôn
3. Nguyễn Trung Dũng (2018), Nghiên cứu các mô hình phát triển nhà ở xã hội cho thuê thành phố Hà Nội.
4. Hoàng Thị Hằng Nga (2020), "Một số kinh nghiệm phát triển nhà ở thu nhập thấp trên thế giới và bài học cho Việt Nam", Tạp chí Khoa học kiến trúc - xây dựng, tr.87-89, 93
5. Phạm Thu Thuý (2019), "Các nguyên tắc cho thuê, thuê mua, bán NOXH và vấn đề thực tế đặt ra", Tạp chí Dân chủ & Pháp luật, số 9 (330), tr. 19
6. Luật Nhà ở 2023
7. ND 49/2021/ND-CP về sửa đổi ND 100 về phát triển và quản lý nhà ở xã hội.